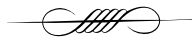


BALOGH PÉTER

# *Adminisztratív különbségből területi egyenlőtlenség – újjfent?\**

*EU-s területfejlesztési források a kistérségi hierarchiában*

## **Absztrakt**

A tanulmányban a területfejlesztési politika és a területi egyenlőtlenségek összefüggését vizsgáló kutatási tevékenységünk eredményeiből mutatunk be egy speciális témakört: a települési hierarchia hatását a fejlesztési források allokációjára. Kiinduló feltételezésünk, hogy a pusztán adminisztratív különbségből a fejlesztéspolitika keretében egyenlőtlenségek keletkeznek.

Az első részben bemutatjuk a probléma empirikus tárgyalását lehetővé tevő elméleti keretet és a vonatkozó kutatási eredményeket, s emellett érvelünk, hogy a rendszerváltás előtti újraelosztáson alapuló területfejlesztési rendszernek és a 2004-es európai uniós csatlakozást követően kiépített verseny-alapú forráselosztása rendszernek vannak hasonlóságai. Ezután rövid módszertani bemutatás, majd az adatelemzések eredményeinek közlése és értelmezése következik. Utóbbi keretében – a magasabb belső érvényesség érdekében – kontrollváltozós lineáris regressziós modellek segítségével vizsgáljuk a fejlesztési források eloszlásának mintázottságát.

A főbb eredmények alapján megfogalmazható, hogy a központi települések magasabb támogatási aránnyal és magasabb támogatási összeggel tudják projektjeiket megvalósítani, ami még jellemzőbb a fejlesztéspolitika erőterében jobban teljesítő, sikeresebb kistérségek esetében.

**Kulcsszavak** területi egyenlőtlenségek, területfejlesztési politika, újraelosztás, verseny

## **Bevezetés**

Jelen elemző tanulmány a területfejlesztési források eloszlását vizsgáló kutatási tevékenységünk egyik szeletével kapcsolatos eredményeinket mutatja be. Fő kérdésfeltevésünk, hogy az európai uniós támogatások eloszlásában kimutathatók-e területi egyenlőtlenségek. Elsőként a problémát a – hazánkra a rendszerváltás előtt jellemző – területfejlesztési rendszer működéséről született elméleti és empirikus munkákba ágyazva értelmezzük, s emellett érvelünk, hogy az

\* Ez a tanulmány a Budapesti Corvinus Egyetem 4.2.1/B-09/1/KMR-2010-0005. számú TÁMOP program [Társadalmi Megújulás Operatív Program] Hatékony állam, szakértő közigazgatás, regionális fejlesztések a versenyképes társadalomért alprojektjében, a „Társadalmi és kulturális erőforrások, fejlesztéspolitikák, helyi fejlődés” műhelyben készült. A műhely (kutatócsoport) vezetője: Dr. Szántó Zoltán egyetemi tanár (BCE). A szerző doktorjelölt (BCE Szociológia Doktori Iskola) és egyetemi tanársegéd (SZTE Szociológia Tanszék); elérhetősége: [balogh@socio.u-szeged.hu](mailto:balogh@socio.u-szeged.hu).

akkori kritikai megállapítások vizsgálati célként legalábbis felvetésre érdemesek jelenleg is. Ennek fényében empirikus választ keresünk arra, hogy az európai uniós csatlakozással hazánkban is általánossá váló területi rendszerben (kistérségek) lévő adminisztratív tényezők – elsődlegesen a kistérségközponti státusz, továbbá a kedvezményezett kistérségi státusz mint intézményi szabályozás – milyen hatást gyakorolnak a regionális fejlesztési célú projektek támogatási arányára és támogatási összegeire. Az adatelemzések során a kérdésfelvetés megválaszolására lehetőséget adó lineáris regressziós modelleket dolgozunk ki és értelmezzük a számítások eredményeit. A dolgozat rövid összefoglaló résszel zárul.

## „Település – fejlesztés – egyenlőtlenségek” – a rendszerváltás előtti Magyarországon

Az urbanizációs lejtő mentén létrejövő eltérő helyzet kialakulásáért felelős mechanizmusok könnyen azonosíthatók, ha vizsgálódásunkat az *azok felszámolását célzó intézkedések*, fejlesztési elvek, elképzelések köré koncentráljuk.<sup>1</sup>

A fejlesztési források esetleges egyenlőtlenségeinek vizsgálata kapcsán megközelítésmódunk jelentősen kötődik Szelényi Iván és Konrád György (2000) koncepciójához, akik szerint adott szabályozási rendszer jellege jelentős hatással van az egyenlőtlenségi rendszer milyenségére – ahogyan ők a szocializmus időszakára vonatkozóan a települési egyenlőtlenségek kapcsán megfogalmazták:

*„A gazdálkodás redisztributív szisztémájához hozzátartozik, hogy a szűkösen rendelkezésre álló javak birtoklására szerveződő érdekkonfliktusok szereplőit nem engedi az áru és pénzviszonyok rendszerében versengeni egymással, hanem közöttük adminisztratív-naturális elosztási rendszert létesít, amelyben a juttatások arányát és sorrendjét az alapvető politikai célok hierarchiája szabja meg. (KONRÁD–SZELÉNYI 2000. 26.)*

Szelényi és Konrád a redisztribúció fogalmát újraértelmezik, illetve adaptálják a szocialista viszonyokra. Kiindulópontjuk a Polányi Károly által bevezetett redisztribúció, melynek – vélekedésük szerint – a szovjet típusú gazdaság egy modernizált változatát hozta létre. Ezért elkülönítették egymástól a tradicionális redisztribúciót az előbbi jelölésére, és a *raciónalis redisztribúciót* a szovjet típusú gazdaságban működő mechanizmus jelölésére. (SZELÉNYI 1990. 440) A racionális redisztribúció az államszocialista társadalmak jellegzetes *kisajátítási intézménye*, az elnevezéssel ellentétben azonban alapja nem a szaktudás, sokkal inkább az, hogy az államszocialista redisztributornak monopóliuma van a célok közötti racionális választásra, valamint a technikai tudás terén is. (SZELÉNYI 1990. 22–25.)<sup>2</sup> Továbbá a racionális redisztribúció esetében a javak, pontosabban jutalmak a képzettségi szint alapján kerülnek elosztásra (SZELÉNYI 1990. 189.), s érdekes ellentmondás, hogy *a szocializmusban azon mechanizmusból keletkeznek egyenlőtlenségek, mely mechanizmus a kapitalizmusban egyenlősítő funkciót tölt be.* (SZELÉNYI 1990. 192.)

<sup>1</sup> Itt ugyanis jól elkülöníthető korszakok határolhatóak le (ENYEDI 1996. 11–22.): pl. a szocializmus ideje alatt domináns fejlesztési elvek alkalmazásának időszaka, a rendszerváltást követő radikális átalakulásokra reflektáló nézetrendszerek időszaka, s az Európához való csatlakozást követő – illetve azt megelőzően egyes területeken már korábban megjelenő – *szabályozási formák* időszaka.

<sup>2</sup> Alapvető különbség, hogy a nyugati társadalmakban működő redisztributív mechanizmusok csak akkor lépnek működésbe (a magántulajdon védelme érdekében), ha a piac nem működik, míg az államszocializmusban a tervezők csak akkor vezetnek be piaci mechanizmusokat, ha a redisztribúció nem működik, vagyis az állam redisztributív hatalmának védelmében. (SZELÉNYI 1990. 185)

A szerzőpáros a területi gazdálkodás és redisztribúció *magyarországi* és térségi működésének leírásakor is hasonló érdekes következtetésre jut. Meglátásuk szerint Kelet-Európában egy új típusa jelenik meg a területi gazdálkodás és redisztribúció összekapcsolódásának, amit *porosz típusú területi gazdálkodási és igazgatási rendszernek* neveznek. (KONRÁD – SZELENYI 2000. 23.) Lényege, hogy a helyi igazgatási szerv vezetője egy, a központi utasításokat végrehajtó kinevezett tisztviselő, nem pedig egy, a helyi érdekeket érvényesítő demokratikusan megválasztott képviselő.<sup>3</sup> A porosz típusú területigazgatási mód újdonsága, hogy itt a gazdasági növekedést értelmezik külső kihívásként a nyugat-európai gazdasági fejlettségtől való lemaradás miatt. Így Kelet-Európában a nyugaton tapasztalt gazdasági eredmények mint elérendő külső célok jelennek meg, és a redisztributív területgazdálkodási rendszer tulajdonképpen a gazdasági növekedés serkentését szolgálta. (KONRÁD–SZELENYI 2000. 23–24.)<sup>4</sup>

A magyarországi területi folyamatok értelmezésekor további lényeges elem a *késleltetett városfejlődés* koncepciója, melynek értelmében hazánkban az urbanizáció nem gyorsaságával, hanem éppenséggel viszonylagos lassúságával – alulurbanizáltság – okozott társadalmi feszültségeket. Az alulurbanizáltság oka, hogy Kelet-Európában a siettetett ipari fejlődés az infrastruktúra rovására ment végbe: az ipari beruházások magas arányát csak az infrastrukturális fejlesztés visszafogásával lehetett biztosítani. (KONRÁD–SZELENYI 2000. 38–39.)<sup>5</sup>

Konrád és Szelényi szerint egy további aspektusa a magyar települések egyenlőtlen fejlődésének a lakásosztályok – vagyis a lakáspiacon elfoglalt helyből adódó helyzet – fogalmából levezetett *településosztályok*. A településosztályok aszerint kerülnek kialakításra, hogy *a többlettermék-elvonás és a nemzeti jövedelem újrafelosztásának rendszerében az egyes települések milyen helyzetet foglalnak el* (pl. hogy egyes települések fejlesztési alapját elvonják). Vagyis az osztályok egy adott struktúrán belüli státuszt vagy pozíciót jelentenek. Ennek értelmében egy település osztályjellege a társadalmi előnyök és hátrányok felhalmozódásának rendszerét jelenti.<sup>6</sup> A települések osztály-helyzetének meghatározásában rendkívül fontos a település jogállása, jogi helyzete, amit azonban egyéb tényezők módosíthatnak. (KONRÁD–SZELENYI 2000. 74–75.)

Vági Gábor (1991) az 1970-es évek közepén a (lakossági) infrastruktúra fejlesztésében<sup>7</sup> egyre növekvő szerepet játszó *tanácsi pénzalapok* elosztási elveinek vizsgálatát, kritikai elemzését végezte el – a gyakorlatban (a megyén belüli) tanácsi fejlesztési alapok forrásainak összetételét

<sup>3</sup> A szerzők azonban rámutatnak, hogy Magyarországon teljesen szélsőséges formájában ez a rendszer nem valósult meg, mivel hazánkban mindvégig megmaradt a jegyző-polgármester kettőssége. (KONRÁD – SZELENYI 2000. 23.)

<sup>4</sup> A területi gazdálkodás ezen harmadik formájának értelmezését segíti a másik két – a szerzőpáros által bemutatott, a történelemben szervesen kialakult – területgazdálkodási forma felvázolása. Az (1.) ázsiai termelőmódban a redisztributív területgazdálkodás kialakulásának okai a külső ökológiai és katonai kihívások voltak. A területi gazdálkodás nyugat-európai módja (2.) esetében a meghatározó tényező, hogy a gazdaságnövekedést belső kihívássá tette és beépítette az áruviszonyok és a profit szabályozó szerepének kiterjesztésével a társadalomszerkezetbe. (KONRÁD–SZELENYI 2000. 23–24.)

<sup>5</sup> Ennek következtében egyre többen kényszerültek arra, hogy az iparban dolgozzanak, de a falvakban lakjanak és ingázzanak. Azonban ezen rétegek előnyt is kovácsolhattak ebből a helyzetből – különösen az ipari agglomerációkban –, mivel a falvakban gyakran jobb lakáskörülményeket tudtak teremteni maguknak, és/vagy ki tudták használni a második gazdaság adta lehetőségeket kiegészítő mezőgazdasági termeléssel. (KONRÁD–SZELENYI 2000. 63–65)

<sup>6</sup> Ezen problematikával (is) foglalkozik empirikusan VÁGI GÁBOR 1982.

<sup>7</sup> Ugyancsak a témában született, elsősorban statisztikai elemzéseket és következtetéseket tartalmazó tanulmánya: VÁGI 1972.

és nagyságát elemezve. (VÁGI 1991. 125.) A helyi bevételekről rendelkezésre álló empirikus adatok alapján a meglévő településhierarchia (1. község, 2. nagyközség, 3. járásközpont nagyközség, 4. város, 5. megyeközpont város) vonatkozásában kimutatta, hogy *annak ellenére, hogy a járásközpontoknak nem volt önálló fejlesztési alapjuk, nem minősül közömbös tényezőnek, hogy egyes települések (nagyközség) járásközponti státusszal rendelkeztek-e avagy sem.*<sup>8</sup> (VÁGI 1991. 122–129.) Az egyenlőtlenségi dimenzió ott érhető tetten, hogy az egyes település (tanács-) kategóriák fejlesztési lehetőségei és a helyi bevételei között fordított kapcsolat mutatható ki: a helyi bevételek arányának csökkenésével párhuzamosan folyamatosan nőnek a fejlesztési lehetőségek: a megyei-állami költségvetéshez való hozzáférés az összes elérhető fejlesztési forrás tekintetében csak előnyökkel jár; azaz a helyben képződő források magasabb részaránya nem az önállóság mutatója, sokkal inkább az adott tanács magára hagyottságát jelenti. A helyzetre továbbá az időbeli állandóság jellemző, azaz hosszabb ideje ugyanazok a tanácsok találhatók az országos átlag felett az egy lakosra jutó fejlesztési alap tekintetében – melynek okát Vági a területfejlesztési stratégiában, nem pedig a források összetételével való pénzügyi politizálásban látja. (VÁGI 1991. 130–131)

A megyén belüli erőforrás-elvonás és újraelosztás során a megye település-fejlesztési céljaiban az újraosztott összegek – mértéküket tekintve – lényegében jelentéktelenek, ezért az újraosztás indítéka nem elsősorban gazdasági természetű. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy az újraelosztás iránya tekintetében jellemző, hogy nem attól vesznek el, akinek sok van, és *nem a leginkább rászorulóknak adnak* – éppen fordítva. Az újraelosztás tehát *„nem gazdasági erőforrások arányos és ésszerű allokációja, hanem hatalmi gesztus. A felsőbb (állami) támogatásokért folyó harc, verseny megyei megismétlése”* melyből a megyeközpontok, a városok és a járásközpontok kerülnek ki győztesen.<sup>9</sup> (VÁGI 1991. 136) A győztes státusz elnyerése érdekében a helyi tanácsok elsősorban informális szálakat, csatornákat építenek ki a megye felé annak érdekében, hogy a szabályozók „gazdáit” megnyerjék;<sup>10</sup> továbbá ugyancsak jó kapcsolat kiépítésére törekcszenek a település gazdasági vezetőivel. (VÁGI 1991. 138–139.) Összességében tehát a két alapvetően helyes elv; az ésszerű reallokáció és az ésszerű és demokratikus decentralizáció elvei a visszájára fordulhatnak, amennyiben *„megvalósításukat nem a legalkalmasabb intézményi szinthez kötik”*. (VÁGI 1991. 144.)<sup>11</sup>

Fenti tanulmányában tehát Vági Gábor a rendszerváltás előtti fejlesztéspolitika megyén belüli, települések közötti erőforrás-elosztási visszásságait mutatja ki. Az elemző munka továbbfolytatása során egyrészt a korábbi tapasztalatokat rekonstruálja kibővített adatbázison (több megye statisztikai adatait elemezve), másrészt vizsgálat alá vonja az országos elosztási

<sup>8</sup> A járásközpontok közigazgatási szerepéből fakadó helyzetére tehát jellemző, hogy *„bár a járási tanács ma már inkább csak elvi irányítást gyakorló járási hivatal, székhelye – mint település – továbbra is előnyökben részesül.”* (VÁGI 1991. 132–133)

<sup>9</sup> Ezen „játék” célja tulajdonképpen tehát megmutatni a települések számára, hogy *„van valaki, aki elvonhat és el is von betéteket, s van valaki, aki – ha akar – ad is.”* (VÁGI 1991. 137.) *„[...] az újraelosztás [...] az adás és kapás gesztusára épül.”* (VÁGI 1991. 144.) Az újraelosztás adománya, amire rá kell szolgálni. (VÁGI 1991. 144.)

<sup>10</sup> Ily módon *„A szabályozás, elosztás kialakításánál a döntéshozók viszonya a tárgyalt problémákhoz szükségképpen személyes színezetet kap, ezt a viszonyt bizonyos helyi érdekek motiválják – végül ezeket az érdekeket egyeztetik koncepcióvá.”* (VÁGI 1991. 145.)

<sup>11</sup> Az újraelosztási rendszer fenti ellentmondásosságai ellenére azonban Vági amellett érvel, hogy a – különösen a hosszú távú – területi kiegyenlítés politikáját a tervszerű és hatékony reallokáció valósíthatja meg. (VÁGI 1991. 144.)

folyamatot is (Vági 1982). Utóbbi kérdéskör tekintetében a megyék mint elemzési egységek<sup>12</sup> vonatkozásában empirikusan vizsgálja az állami támogatásokon és hiteleken keresztül megnyilvánuló területfejlesztési elképzeléseket,<sup>13</sup> illetve azok megvalósulását. (VÁGI 1982. 47.) Az elvek-célok megvalósulása szempontjából megállapítja, hogy az állami hozzájárulások elosztása nem kiegyenlítő, éppen ellenkezőleg; *a területi különbségeket felerősítő szerepe van.* (VÁGI 1982. 65.) *A területfejlesztési politika által fenntartott és állandósított egyenlőtlenségek* regisztrálása mellett ennek okait, kialakulásáért felelős társadalmi mechanizmusokat is feltárja: meglátása szerint ebben az egyik tényező azon *ideológia*, mely az elosztás gyakorlatát magyarázza, a másik pedig az ezt megvalósító *szervezetrendszer* merevsége. (VÁGI 1982. 122–123) Az elosztás ideológiai között összesen 13 gondolatot különít el (VÁGI 1982. 131–159.), melyeket négy nagyobb csoportban vonja össze: **1.** központi evidenciák, értékek (pl. korszerűség; nagy méretek valamint a munkásosztály „magánvaló” értéke); **2.** általános társadalompolitikai és gazdaságpolitikai igazoló érvek (pl. az erőforrások krónikus szűkösségének; a koncentrált fejlesztés előnyeinek gondolata); **3.** a gazdasági és társadalmi élet konkrét területeinek szakmai igazoló elvei (pl. a településfejlesztésben a körzetek és központjaik<sup>14</sup> viszonyáról szóló megfontolások; a város mint érték); és **4.** a konkrét terület jogilag intézményesített elvei (pl. a településfejlesztésben a Tanács törvény, az Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió) (VÁGI 1982. 159–160.) A fenti elvek tehát nem legitimálható egyenlőtlenségek fenntartását igazolják (VÁGI 1982. 160.) – a legitimációs elvek rendszere azonban még nem alkot tervet, így a jelenség teljeskörű magyarázatához a szerző a területfejlesztés tervezési folyamait is feltárja (VÁGI 1982. 162.) és bemutatja, miként és milyen eszközökkel versengenek egymással – sokszor informális-személyi csatornákat felhasználva – a tanácsok azért, hogy fejlesztési forrásokat szerezzenek meg. (VÁGI 1982. 162–204.)

## Rendszerváltás utáni helyzetkép

A rendszerváltozással párhuzamosan megjelenő *piacgazdasági tényezők* szerepét emeli ki egyrészt a magyarországi *területi fejlődés* áttekintésekor Kovách Imre és Nagy Kalamász Ildikó (2006. 161–177.) amikor megállapítják, hogy a piacgazdaság nem csupán a társadalmi csoportok, hanem az ország területi szerkezetét is megváltoztatta. *A települések pozícióját immár nem a redisztributív rendszer hierarchiája,*<sup>15</sup> hanem a jövedelemszerzési lehetőségek, a földrajzi-társadalmi-gazdasági adottságok és az abszorpciós képesség, valamint a vertikális helyett egy horizontális, hálózatszerű együttműködési forma szükségessége alakították ki. (KOVÁCH–NAGY KALAMÁSZ 2006. 163.) A változásokkal azonban a területi egyenlőtlenségek mintázottsága is

<sup>12</sup> Mivel „[...] a megyék mint egységek a fejlesztési politika tényleges lépcsői, az országos elosztási folyamat címzettjei és települések közötti elosztás fontos alanyai.” (VÁGI 1982. 19.)

<sup>13</sup> „... az elmaradottabb megyéknek relatíve is [...] jóval nagyobb központi kiegészítést kell kapniuk, mint a fejlettebb megyéknek. A központi dotációnak bizonyos kiegyenlítő szerepet kell betöltenie a gyengébb és fejlettebb ellátottságú területek között.” (VÁGI 1982. 65.)

<sup>14</sup> Például a körzetek központjainak kiemelt fejlesztése mint ideológia – azaz hogy a központ és a környék kisebb települései együtt veszik igénybe a központ városi szolgáltatásait, így a központi fekvésű, szerepű települések fejlesztésével a város és vidék összekapcsolódása megvalósítható – tekintetében kimutatható, hogy *a központi szerepkörű településeken elsősorban olyan beruházások történtek, amelyek természetüknél fogva csak a helyben lakók javát szolgálták.* (VÁGI 1982. 144–145.)

<sup>15</sup> Vagyis a KONRÁD–SZELÉNYI 2000. által bemutatott és Vági Gábor (1982) által empirikusan kutatott és leírt – leleplezett – rendszer megszűnt.

némileg átstrukturálódott: a regionális különbségek tovább nőttek a rendszerváltást követő 15 évben, azonban az ország kelet-nyugati megosztottsága csak a nagyrégiók szintjén mutatható ki, a kistérségi szinten megjelenő területi egyenlőtlenségek inkább mozaikszerű képet mutatnak, vagyis mindenütt találhatók dinamikusban fejlődő és depressziós térségek-települések. (KOVÁCH–NAGY KALAMÁSZ 2006. 164) A változásokra reflektáló területfejlesztési politika empirikus vizsgálata kapcsán Bódi Ferenc és Fekete Attila tanulmányukban (2007.) *a területfejlesztési források térbeli eloszlását elemzik* az 1991. és 2002. közötti – tehát már a rendszerváltás utáni, de még az Unió csatlakozás előtti – időszakban (céltámogatások és címzett támogatások, területi kiegyenlítést szolgáló fejlesztési célú támogatások (TEKI), valamint a céljellegű decentralizált támogatás (CÉDE)). Megállapítják, hogy az *egyes kormányzati ciklusok tekintetében a fejlesztési források eloszlása területileg nem egyenletes*; átrendeződés figyelhető meg a támogatások lehívásában. Az első ciklusban a fejlesztési forrásokat jellemzően inkább a városok szerezték meg, 1995. és 1998. között a városok és községek között kiegyensúlyozottabb a források eloszlása, míg a harmadik ciklusban újfent inkább a városias területek bizonyultak eredményesebbnek. Az egyes támogatástípusok területi eloszlásának bemutatását követően az összes területfejlesztési forrás vonatkozásában megállapítják, hogy *„a legerősebb forráslehívók az országban a szélsőségesen jó, illetve a szélsőségesen rossz társadalmi-gazdasági helyzetű kistérségek voltak.”* (BÓDI–FEKETE 2007. 132.)

Szabics Lilla és Márványkövi Ferenc (2004.) pedig az önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő ('önhikis') helyi önkormányzatokat vizsgálva arra keresnek választ, hogy milyen tényezőkön múlik, hogy egy települési önkormányzat önhikissé válik avagy sem. Többváltozós elemzéssel rámutatnak, hogy a település státusza és a szegénységi mutatók befolyásolják az önhikissé, illetve a tartós segélyezetté válást: a munkanélküliek és a segélyezettek arányának növekedése, a területi elhelyezkedés, valamint a kisebb településméret egyaránt növeli az önhikissé válás valószínűségét. (SZABICS–MÁRVÁNYKÖVI 2004. 247)

Az ezredvégi hazai területi egyenlőtlenségek tekintetében egyrészt megállapítható egy stabil megosztó dimenzió: markáns főváros-vidék dualitás, az alföldi térség tartós relatív elmaradottsága, másrészt pedig, hogy a korábbinál tagoltabb térszerkezet már a kilencvenes évek elején-közepén kialakult. A főváros-vidék viszony alaptrendjére a fejlettségi olló nyílása jellemző, a vidéken belüli arányok pedig a „lefelé nivellálódás” képét, illetve az ismétlődő differenciálódás hullámozását mutatják. (NEMES NAGY 2005. 141.)

Az Európai Unió integráció keretében lezajló széleskörű *intézményi átalakulás* hatásaival – különös tekintettel a fejlesztési politikák egyes területeken kifejtett hatásaira – foglalkozik egy, a vidékszociológiában (CSITE–KOVÁCH 2002.; KOVÁCH–KUČEROVÁ 2006.) elterjedt új megközelítés. Ennek értelmében például – a kelet-európai területfejlesztési intézményrendszer kiépülésének társadalmi struktúrára gyakorolt hatásként – megjelenik egy új réteg (a 'project class'), melynek tagjai a fejlesztési források feletti rendelkezés (azok lehívása) lehetőségének bizonyos értelemben vett monopolizálása révén tesznek szert hatalomra, s válnak ennek következtében a fejlesztési politika működésének és működtetésének kulcsszereplőivé.<sup>16</sup>

Hazánk Unió csatlakozása, s a piacgazdasági tényezőknek a területi fejlődés szempontjából való előtérbe kerülése (KOVÁCH–NAGY KALAMÁSZ 2006. 161–177.) mellett jelen dolgozat keretében amellet érvelünk, hogy nincs okunk feltételezni a területi-települési egyenlőtlenségek és a redistribúció kapcsolata vizsgálatának okafogyott voltát. Voszka Éva (2006) a 2004-től

<sup>16</sup> Lásd ehhez továbbá VOSZKA 2006. 29.



hazánk számára is elérhető európai uniós támogatásokat ugyanis *a redisztribúció*<sup>17</sup> fogalma alapján értelmezi. Ebben a tekintetben az Uniós támogatások megkülönböztető jege, hogy ez államok közötti újraelosztást jelent, ahol a közvetlen kedvezményezettek a tagországok, azonban ezen források egy részét – adott államon belül – ugyanúgy közvetlenül vállalkozások kapják, másik része pedig állami vagy önkormányzati megrendeléseken keresztül – piacteremtés révén – ugyancsak a redisztribúció részévé válik.<sup>18</sup> (VOSZKA 2006. 8.)

2004-et követően tehát Magyarországon a támogatások két körre bomlottak; az uniós támogatások bekerültek a hazai támogatások<sup>19</sup> mellé, azonban – mindent összevetve – az uniós támogatásokkal kiegészülő új rendszer nem éles fordulatot, inkább az arányok eltolódását<sup>20</sup> jelent. (VOSZKA 2006. 29.)

## Az EU-s támogatások intézményi rendszere Magyarországon – hasonlóságok?

Az uniós támogatásokra<sup>21</sup> jellemző egyrészt, hogy azok többségét a tagországok strukturális és kohéziós támogatásként kapják, (VOSZKA 2006. 17.) melyek célja a regionális különbségek

<sup>17</sup> A szerző a redisztribúciót; a gazdaságon belüli újraelosztást az alábbi képpen határozza meg: „a vállalati esélyek és jövedelmek állami befolyásolásának nyílt és rejtett, egyedi, csoportos és/vagy alku tárgyává tehető normatív módszereit, beleértve a piacteremtést, valamint a fiskális, a kvázi-fiskális és a hitelezéshez kapcsolódó támogatásokat, függetlenül a céloktól, a pénzügyi következmények jelentkezésének módjától és idejétől” (VOSZKA 2006. 10–11.), s – amint az a definícióból is kiderül – négy főbb eszközt különbözteti el: fiskális, kvázi-fiskális, hitelezéshez kapcsolódó eszközök (ezeket összesítve támogatásnak nevezi), továbbá az állami piacteremtés. Témánk szempontjából kiemelten fontos a kvázi-fiskális beavatkozások köre, mivel ide tartozik – egyebek mellett – az elkülönített pénzalapokból; a pályázati rendszerekből származó tőkejuttatás. (VOSZKA 2006. 9–10.)

<sup>18</sup> A rendszerváltás utáni állami újraelosztás iránya és mértéke kapcsán a kutató érdekes változásként állapítja meg, hogy a tervgazdasághoz képest megszűnt annak átfogó jellege, továbbá hogy ingadozás jellemző két tekintetben is: egyes kormányzati periódusokon belül ciklikusan változik a redisztribúció mértéke, ugyanezek között pedig változékonyság jellemző. A ciklikusság mögött közvetlenül a parlamenti választások idejéhez kapcsolódó szavazatszerzés áll, s a kiugró csúcst a választási év jelenti, ami után az egyensúlyi mutatók romlása miatt elkerülhetetlen a korrekció. Ezen mintázat a hatalmon lévő pártok ideológiai hátterétől függetlenül meglehetősen azonos adott kormányzati cikluson belül, s az ideológiai tényező jellemzően csak az újraelosztás módszerei és célszempontjai terén kap jelentőséget. (VOSZKA 2006. 12.)

<sup>19</sup> A teljes redisztribúcióhoz emellett természetesen figyelembe kell venni a hazai támogatásokat, azonban ezekkel részleteiben nem foglalkozunk, mivel témánk szempontjából kevésbé relevánsak. Általánosságban megfogalmazható, hogy a hazai támogatásokat érintő európai változások a nyilvántartási-bejelentési rendszer kötelezővé tételében és annak brüsszeli elbírálásban merültek ki, s ezen autonóm döntésű belső újraelosztási rendszer lényegében három fő elemmel működött tovább: kedvezményes – piactól eltérő feltételekkel adott – hitelek, állami befektetések; nagyberuházások egyedi támogatása; és normatív – társasági nyereségadót érintő – kedvezmény. (VOSZKA 2006. 23.)

<sup>20</sup> Az uniós támogatások nemzetgazdaságon belüli jelentőségét – vagy inkább jelentéktelenségét – mutatja, hogy ezen nettó tőke nagysága csekély mértékű: az EU-s költségvetéshez való hozzájárulás mértékét leszámítva 2004-ben 50 milliárd forint, 2006-ra 200 milliárd forint (a 2004-es GDP 0,24%-a, 2006-ban kb. 1%-a). Nagyságrendileg ezen összegek tehát nem sokkal nagyobbak egy-egy külföldi befektetésnél: a Budapest Airport-ért a brit vevő pl. 465 milliárd forintot fizetett, a dél-koreai Hankook pedig 125 milliárd forintért építette dunai újvárosi gumigyárát. (VOSZKA 2006. 17.)

Míndezek alapján a gazdaságon belüli újraelosztás az uniós csatlakozás után kissé emelkedik; az EU fogalomrendszere által használt – szűkebb – értelemben véve is nőtt a támogatások összege és részaránya (a GDP 1,3%-a). Azaz – a vizsgált időszakban; a csatlakozást követő években egyelőre csekély mértékű gazdaságba beáramló pótlólagos forrás mellett – az uniós támogatások és a társfinanszírozási kötelezettség nem váltotta ki a korábbi újraelosztást, hanem részben a mellé társult nem. (VOSZKA 2006. 26–27.)

<sup>21</sup> Az uniós támogatások intézményi hátterének kiépültségére jellemző, hogy azt legnagyobb részben (Nemzeti

mérséklése, az elmaradottabb területek felzárkóztatása. (VOSZKA 2006. 18) A *kohéziós alaphól származó összegek* az EU definíciója alapján eredetileg nem számítanak támogatásnak, mivel a kedvezményezettek nem közvetlenül vállalkozások, hanem önkormányzatok és állami központi intézmények (VOSZKA 2006. 18.), azonban a redistribúció itt alkalmazott fogalma értelmében mégis relevánsak, hiszen a támogatott szereplők (pl. Nemzeti Autópálya Zrt, MÁV) sajátos versenyhelyzeti pozícióban lévő közszolgáltató gazdasági társaságok. Továbbá pl. a helyi önkormányzatoknak, útgazgatóságoknak juttatott forrásokból megvalósuló beruházások állami megrendelésként jelennek meg a kivitelező vállalatok szempontjából, ami a támogatások piac-teremtő szerepét jelenti. (VOSZKA 2006. 18)

A *strukturális alapok* rendkívül szerteágazó célokkal valósulnak meg, melyek öt prioritás mögé sorakoznak fel: versenyképesebb termelő szektor, növekvő foglalkoztatás és emberi erőforrás fejlesztés, jobb közlekedési infrastruktúra és környezetvédelem, erősebb regionális és helyi potenciál, technikai segítségnyújtás. Az öt prioritás megfeleltethető az operatív programoknak<sup>22</sup> – amik tovább tagolódnak intézkedésekre, majd pályázati kiírásokra –, valamint az intézményi feltételek megteremtésének (utolsó prioritás). (VOSZKA 2006. 19.) A célok széleskörűsége kétséges teszi azonban, hogy ezen prioritások valós súlypontokat jelentenének, ami a gazdasági hatékonyság tekintetében problematikus lehet, ugyanakkor kedvező a potenciális támogatottaknak, mivel az államigazgatás, a nonprofit intézmények és a vállalkozások számára egyaránt lehetőséget biztosít – mindazonáltal a redistribúciós hatás<sup>23</sup> szempontjából a vállalkozások a döntőek. (VOSZKA 2006. 19.)

Az európai uniós forrásoknak csak egy része – két harmada – kerül *pályázati úton* kiosztásra, mivel nem ez a kizárólagos forma. További 30%-át az állami szervezetek utalják ki – verseny nélkül – különféle programokra és projektekre, valamint létezik még a lebonyolításnak-adminisztrációnak adott, szakmai támogatásra fordított rész. A pályázati úton történő forrásallokációnak a hatóságok szerint ugyanis csak ott van értelme, ahol sok a szereplő, így számítani lehet versenyre, s ahol ez nem teljesül, ott felesleges volna álpályázatokkal operálni, célszerűbb a szakmai – azaz apparátusi – döntéshozatal. (VOSZKA 2006. 19.) A pályázati rendszer előnye elvileg az egységes elvek és eljárásrend szerinti, átlátható közpénz-elosztás, így a kölcsönös szívességek, a kijárási és a korrupció lehetősége alacsonyabb, azonban a gyakorlatban ezen „*sűrke-fekete módszereket itt sem sikerült kiküszöbölni*”. (VOSZKA 2006. 20.)

A kiépülő – sok esetben ingyenes forrásokat kínáló – pályázati rendszer a potenciális kedvezményezetteket természetesen arra ösztönzi, hogy a támogatásokból nagyobb részt szerezzenek meg akár a projekt-koncepciók előkészítéséhez – a pályázatok beadásához – kapcsolódó jelentős időbeli és anyagi költségek, s a bizonytalan nyelési esélyek ellenére is. Hiszen aki nem lép be ebbe a versenybe – a fejlesztési forrásokért vívott versengésbe<sup>24</sup> –, az nagy valószínűséggel hátrányt szenved, mivel versenytársait uniós vagy állami támogatás segíti. Ennek révén a támogatáso-

Fejlesztési Hivatal, irányító hatóságok és közreműködő szervezetek hálózata, tárcaközi és monitoring bizottságok) csak a csatlakozás előtt közvetlenül alakították ki. (VOSZKA 2006. 16.)

<sup>22</sup> Az operatív programokat négy tárca; az agrár, a gazdasági és a foglalkoztatási minisztérium, valamint a Nemzeti Fejlesztési Hivatal kezeli – utóbbi koordinálásával –, s ezen stratégiai feladatokat ellátó irányító hatóságok az adminisztráció napi működtetésére közreműködő szervezeteket alkalmaznak. (VOSZKA 2006. 22.)

<sup>23</sup> Voszka Éva becslései szerint a 2005. végéig elbíralt uniós támogatásoknak (565 milliárd forint) a redistribúció szempontjából releváns – a vállalkozásoknak jutó egyharmadnyi részt (187 milliárd forint), valamint az önkormányzatoknak és nonprofit szervezeteknek megítélt támogatások mint piac-teremtés egyharmadát számítva – összege 250 milliárd forint, ami – az arányok változatlanóságát feltételezve hozott becslés alapján – a 2004-2006-os időszak vonatkozásában összesen (piac-teremtéssel együtt) 310 milliárd forint. (VOSZKA 2006. 22–23.)



kért folytatott verseny, illetve az ezzel kapcsolatos tudás- és kapcsolati tőke bizonyos körökben a vállalkozói tevékenység fontos, esetenként a piaci versenynél is fontosabb terepévé léphet elő. (VOSZKA 2006. 26.) Mindezek alapján kérdéses tehát, hogy ez a rendszer képes-e biztosítani a forrásallokáció pártatlanságát és gazdasági hatékonyságát, s ehhez kapcsolódóan – a redisztribúciós hatás révén – a gazdaság egészének versenyképességét. (VOSZKA 2006. 29.)

A fentiek alapján a területi egyenlőtlenségeket strukturáló tényezők között hasonlóság fedezhető fel, melyeket az alábbiakban összegzünk. A kivonat kérdéses részeinek kitöltésére további empirikus feltáró munkák szükségesek – jelen dolgozat keretében az adminisztratív központok szerepéhez szolgáltatunk adalékokat.

	Redisztributív területfejlesztés (racionalis redisztribúció)	Európai Unió fejlesztéspolitika (2004-2006.)
Alapja	Belsőleg megtermelt nemzeti jövedelem újrafelosztása. (KONRÁD-SZÉLÉNYI 2000. 74–75.)	Tagállamok közötti újraelosztás (közvetlen kedvezményezettek a tagországok), azonban ezen források egy részét adott államon belül közvetlenül vagy közvetve – piacteremtés révén – vállalkozások kapják. (VOSZKA 2006. 8.)
Elve	„...az elmaradottabb megyéknek relatíve is [...] jóval nagyobb központi kiegészítést kell kapniok, mint a fejlettebb megyéknek. A központi dotációnak bizonyos kiegyenlítő szerepet kell betöltenie a gyengébb és fejlettebb ellátottságú területek között”. (VÁGI 1982. 65.)	A tagországok strukturális és kohéziós támogatásainak célja egyaránt a regionális különbségek mérséklése, az elmaradottabb területek felzárkóztatása. (VOSZKA 2006. 18.)
Eszköze	Tanácsi pénzalapok központi újraelosztása. (VÁGI 1991. 125.) A tanácsok sokszor informális-személyi csatornákat felhasználva igyekeznek fejlesztési forrásokat meg szerezni. (VÁGI 1982. 162–204.)	Ahol sok a szereplő, így számítani lehet versenyre, ott pályázati úton történő forráselosztás. (VOSZKA 2006. 19.) Előnye elvileg az egységes elvek és eljárásrend szerinti, átlátható közpénz-elosztás, így a kölcsönös szívességek, a kijárási és a korrupció lehetősége alacsonyabb. Azonban a gyakorlatban ezen „szürke-fekete módszereket itt sem sikerült kiküszöbölni”. (VOSZKA 2006. 20.) Ennek révén a tudás- és kapcsolati tőke a vállalkozói tevékenység kiemelten fontos terepe lehet. (VOSZKA 2006. 26.)
Források jelen-tős(s)ége	Az újraosztott összegek lényegében jelentéktelenek: a rendszer „nem gazdasági erőforrások arányos és ésszerű allokációja, hanem hatalmi gesztus. A felsőbb (állami) támogatásokért folyó harc, verseny megyei megismétlése”. (VÁGI 1991. 136.)	Az uniós támogatások nemzetgazdaságon belül – a nettó tőke nagysága tekintetében – jelentéktelenek; alig nagyobbak egy-egy külföldi befektetésnél. (VOSZKA 2006. 17.)
(Valós) célja	Megmutatni a települések számára, hogy „van valaki, aki elvonhat és el is von betéteket, s van valaki, aki – ha akar – ad is.” (VÁGI 1991a.: 137.) „[...] az újraelosztás [...] az adás és kapás gesztusára épül. (VÁGI 1991a. 144.) Az újraelosztás adomány, amire rá kell szolgálni. (VÁGI 1991a. 144.)	?
Adminisztratív központok szerepe	„bár a járási tanács ma már inkább csak elvi irányítást gyakorló járási hivatal, székhelye – mint település – továbbra is előnyökben részesül.” (VÁGI 1991. 132–133.) A központ és a környék kisebb települései együtt veszik igénybe a központ városi szolgáltatásait, azonban: „a központi szerepkörű településeken elsősorban olyan beruházások történtek, amelyek természetüknél fogva csak a helyben lakók javát szolgálták”. (VÁGI 1982. 144–145.)	?
Eredménye	„a területi különbségeket felerősítő szerepe van”. (VÁGI 1982. 65.)	?

## Módszertani bemutatás

Az elemzések alapját képző adatbázis az európai uniós csatlakozást követő tervezési időszak (2004–2006.) fejlesztési forrásainak egy meghatározott köre; az ún. Regionális Fejlesztés Operatív Program keretében támogatott projektek (összesen 546 db) főbb jellemzőit tartalmazza.<sup>25</sup> A specifikusan ezen projektekre vonatkozó adatok használatát hangsúlyozottan indokolja, hogy esetükben kiemelten lényeges cél a területi egyenlőtlenségek csökkentése,<sup>26</sup> így a tervezési célok kontraproduktivitásának esetleges kimutatása jelentős és érdekes kutatási eredmény lehet.

Az adatbázis megfigyelési egységei tehát az uniós projektek ezen speciális köre, az adatelemzések során azonban jellemzően azon településtípusokra illetve kistérségtípusokra vonatkozóan fogalmazunk meg következtetéseket, melyekről adott projekt beadásra került. Célunk ugyanis elsődlegesen egy települési szintű tényező; a kistérségközponti státusz hatásának becslése a projektek támogatási arányának, illetve támogatási összegének vonatkozásában, továbbá az ezt átmetsző kedvezményezett kistérségi státusz hatásának feltárása. Az elsődleges kérdésfelvetés Vági Gábor (1991) vonatkozó empirikus megfigyeléseinek továbbvezetését jelenti, amennyiben a fejlesztési források fogadásának érdekében Magyarországon is bevezették az Európai Unióban használatos területi struktúrát (NUTS-rendszer átültetése), melynek keretében kialakításra kerültek a kistérségek, s ezekben adminisztratív központok kerültek kijelölésre; a kistérségközpontok. Feltételezésünk szerint azon pusztán adminisztratív *megkülönböztetés*, hogy egy település kistérségközpont szerepet kapott az új struktúrában, a fejlesztési források lehívása tekintetében *egyenlőtlenségi dimenzióvá* léphet elő.<sup>27</sup>

A becsléseket (kontrollváltozós) lineáris regressziós modellek alkalmazásával végezzük el – oly módon felépítve ezeket, hogy lehetőleg az általunk vizsgált tényezők valódi (tisztított)<sup>28</sup> hatását mérjük.<sup>29</sup>

<sup>24</sup> Szándékosan utalunk itt Vági Gábor (1982) művére.

<sup>25</sup> Az adatok forrása: a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapjának interaktív lekérdező rendszere (www.nfu.hu). Az adatbázis letöltésének ideje 2011. január 31. Az adatbázisban szereplő információk változatlanosságának ellenőrzését 2011. október 18-án elvégeztük, mely alapján megállapítottuk, hogy az általunk elemzett adatok máig helytállóak (változatlanok), így adott időszak vonatkozásában aktuálisak. A rendelkezésre álló adatok közül az elemzésbe beemelt információkat – a változók bemutatását – az 1. Függelékben részletezzük.

<sup>26</sup> Jóllehet az uniós támogatások többségét kitevő strukturális és kohéziós támogatások esetében egyaránt általános, egyöntetű célként határozzák meg a regionális különbségek mérséklését, az elmaradottabb területek felzárkóztatását. (VOSZKA 2006. 18.)

<sup>27</sup> A korábbi rendszerben járásközpontok által felhalmozott előnyök analógiájára; lásd: VÁGI 1991. 132–133.

<sup>28</sup> Természetesen azonban ezen tisztított hatások csak azon alternatív magyarázatok kiküszöbölését teszik lehetővé, melyeket adatokként – változók formájában – módunk volt beemelni az elemzésbe, azaz rendelkezésre álltak erre vonatkozóan statisztikai- vagy egyéb adatforrások.

<sup>29</sup> Ezt statisztikai kontroll alkalmazása révén igyekszünk elérni. Az elemzési módszerek közül ugyanis a valódi kísérlet tekinthető a legalkalmasabbnak az oksági tesztelesek tekintetében, mivel az ezen módszerrel kapott eredmények belső érvényessége a legmagasabb a randomizálásnak köszönhetően. Amikor a lehetséges alternatív magyarázatokat statisztikai úton tartjuk kontroll alatt – vagyis a kvázi-kísérletek esetében –, csak alacsonyabb belső érvényesség érhető el. A problémára megoldást nyújt azonban az ún. '*regression discontinuity design*', mellyel – a gyakorlatban a társadalomtudományokban sűrűn nem alkalmazható – randomizálás nélkül érhetünk el a kísérleti módszerekhez hasonló magas belső érvényességi szintet. (MOKSONY 2005. 99.) Ezen módszer esetében úgy járunk el, hogy a beavatkozás hatását mérő változó (T, melynek két értéke van; egyik jelöli a kísérleti csoportot, másik a kontroll csoportot) mellett a regressziós egyenletbe beemeljük a kísérleti- és kontrollcsoporthoz való hozzárendelés alapját képző kontrollváltozót (X – jelen kutatási téma esetében a vizsgált területi egység fejlettségét mérő változót). (MOKSONY 2005. 102.)

$$\hat{Y} = b_0 + b_1T + b_2X$$

## Adatelemzések

Az alábbiakban tehát azt vizsgáljuk empirikus adatok alapján, hogy azon tényezők, melyek pusztán adminisztratív jellegű különbséget jelentenek a területi egységek között, milyen hatással vannak fejlesztési források eloszlására, s ebből kifolyólag esetlegesen milyen egyenlőtlenségi dimenziót *teremtene* ezen támogatások eloszlásában. Ezzel összhangban a kistérségközponti státuszz esetében elvárásunk, hogy ezen adminisztratív tényező ne növelje a támogatási összeget illetve – arányt, (tovább) növelve az egyenlőtlenségeket.

Az elemzés során a területi egységekre – településekre – eső pályázati források, valamint a támogatási arányok átlagainak különbségeit vizsgáljuk, azonban nem átlagszámítással, hanem lineáris regresszió alkalmazásával.<sup>30</sup>

Kérdésfelvetésünk kiinduló összefüggéseit az 1. táblázatban közölt eredmények mutatják, melyek alapján megfogalmazható, hogy a kistérségközpontokból beadott projektek esetében átlagosan 1,7 százalékkal magasabb támogatási arány, s – egyebek mellett, a legmarkánsabb különbségeket kiemelve – 97 millió forinttal magasabb a szerződésben megítélt támogatási összeg.<sup>31</sup>

Magyarázó változó Függő változó (millió forint / %)	Mutató	Kistérségközpont vagy sem
Támogatási arány	Konstans	84,711
	b	1,697
Megítélt támogatás összege	Konstans	164,258
	b	76,173
Elfogadott összköltség	Konstans	197,540
	b	94,201
Szerződésben megítélt támogatás	Konstans	163,373
	b	79,274
Szerződésben megítélt összköltség	Konstans	196,019
	B	97,338
Kifizetett támogatás összege	Konstans	154,116
	B	80,900

1. táblázat  
Az adminisztratív különbségek  
nyers hatása a fejlesztési  
források nagyságára

A kistérségközponti státuszz mint adminisztratív tényező tehát egyenlőtlenségi dimenzióként jelenik meg, mivel az ilyen településekről beadott projektek esetében magasabb átlagos támogatási arány és összeg mérhető.

Az elemző munka további részében célunk kettős: egyrészt a fenti összefüggések „valódiságát” tárjuk fel – elvárásaink szerint – magas(abb) belső érvényességű modellek felállításával és tesztelésével, másrészt megvizsgáljuk az összefüggések mögött rejlő, illetve azokból fakadó további egyenlőtlenségi tendenciákat.

Kutatási kérdésünk esetében a 'T' változó mérheti például a települési státuszt (pl. kistérségi központ vagy sem), az 'X' pedig megjelenítheti pl. a kistérség (főkomponens-elemzéssel) konstruált összesített fejlettségi mutatóját.

<sup>30</sup> Erre azért van lehetőségünk, mert az átlagok különbségét meghatározó magyarázó változók dichotóm változók – melyek értéke 0 vagy 1 –, így szemléletesebben mutatható be az átlag változása magyarázó változó hatására.

<sup>31</sup> Az átlagok változása szempontjából tehát a leginformatívabb mutató a táblázatban a 'b' érték (a lineáris regresszió együtthatója), mely azt mutatja, hogy milyen irányban és mennyivel változik a függő változó értéke, ha a magyarázó változó értéke 1-gyel nő – a magyarázó változók jellege (dummy változók) következtében ez egyenértékű a vizsgált adminisztratív tényezők hatásának megjelenítésével. Az adatalemzések további részében szintén ezen mutatót használjuk.

## Robosztus összefüggések

### A kistérségközponti státusz tisztított hatása a támogatási arányra

Amint az előzőekben láthattuk, a kistérségközponti státusznak a fejlesztési források területi eloszlására gyakorolt hatása kedvezőnek tekinthető a kistérségközpontok számára, azonban kedvezőtlen a területi kohézió szempontjából – a számítások alapján ugyanis a kistérségközpont települések átlagosan 1,7 százalékkal magasabb támogatási aránnyal számolhatnak (2. táblázat: M1). Amennyiben beemeljük a modellbe a kistérség főbb jellemzőit – népesség, urbanizáltság – tömörítő változót,<sup>32</sup> megfogalmazható, hogy a népesebb és magasabb urbanizáltsági szintű kistérségekhez tartozó projektek átlagosan 1,8 százalékkal magasabb támogatási arányra tesznek szert, *emellett továbbá* ezen fejlettebb kistérségek adminisztratív központjai még magasabb támogatási aránnyal – 0,9 százalék – rendelkeznek (2. táblázat: M2).

Amennyiben következő lépésként egy másik kontextuális tényező, a kistérségben található elmaradott (a vonatkozó 7/2003-as kormányrendelet alapján kedvezményezett) települések<sup>33</sup> összetételhatását szűrjük ki, a hatás még jelentősebbnek mutatkozik: átlagosan közel 3,5 százalékkal magasabb támogatási arány jellemző a kistérségközpontok projektjei esetében (1. táblázat: M3). S a fejlesztési források egyenlőtlenségeit strukturáló ezen tényező hatása csökken bár, de megmarad a mindkét kontrollváltozót tartalmazó modell esetében is, vagyis kistérségi szinten azonos fejlettségi szintet feltételezve a *kistérségközponti települések projektjei esetében – átlagosan közel 3 százalékkal – magasabb támogatási arány mutatható ki* (1. táblázat: M4).

Konstans, magyarázó változó	Modell (M...); konstans és 'b' értékek			
	M1	M2	M3	M4
Konstans	84,711	85,149	80,358	79,270
$X_{\text{kist.közp.}}$	1,697	0,875	3,439	2,863
$X_{\text{kist.jell.}}$	-	1,770	-	2,964
$X_{\text{kedv.tel.ar.}}$	-	-	0,076	,107

2. táblázat:  
A kistérségközponti státusz  
tisztított hatása  
a támogatási arányra

### A kistérségközponti státusz tisztított hatása a kifizetett támogatási összegre

A kistérségközponti státusz jelentős forráslehívási kapacitást növelő hatását (3. táblázat: M5) az elemzésbe bevont kontrollváltozók nem módosítják jelentősen: a kistérségközpont települések átlagosan majdnem 73 millió forinttal magasabb kifizetett támogatási összeget realizálnak – ki-küszöbölve a kistérség jellemzőiből (népességszám, urbanizáltság) fakadó hatásokat.

Konstans, magyarázó változó	Modell (M...); konstans és 'b' értékek			
	M1	M2	M3	M4
Konstans	84,711	85,149	80,358	79,270
$X_{\text{kist.közp.}}$	1,697	0,875	3,439	2,863
$X_{\text{kist.jell.}}$	-	1,770	-	2,964
$X_{\text{kedv.tel.ar.}}$	-	-	0,076	,107

3. táblázat:  
A kistérség-központi  
státusz tisztított hatása  
a kifizetett támogatási  
összeg nagyságára

<sup>32</sup> A kistérség lakónépessége és urbanizáltsági foka alapján képzett főkomponens. Részletesen lásd: Függelék 1.: Változók bemutatása. A főkomponens létrehozásának mikéntjét és annak „jóságát” jelző mutatókat lásd Függelék 2.: A kistérségek makrojellemzőit mérő index létrehozása – a főkomponenselemzés eredményei

<sup>33</sup> A változó a kistérségben található kedvezményezett – azaz elmaradott – települések százalékos arányát méri

Másik megközelítésben; ha minden kistérségében azonos volna az elmaradott települések aránya (3. táblázat: M7), a kistérségközponti státusz a nyers összefüggés esetében mértéknél még jelentősebb hatást gyakorolna; átlagosan közel 83 millió forinttal magasabb a kifizetett támogatási összeg jellemző. Mindkét kontrollváltozót szerepeltetve (3. táblázat: M8) a becslés során kimutatható, hogy azonos népességet és urbanizációs szintet, valamint az elmaradott – kedvezményezett – települések arányát azonosnak feltételezve, a kistérségközpont települések projektjei esetében a kifizetett támogatási összeg átlagosan 78,5 millió forinttal magasabb.

## Összefüggések és egymásra hatások

A továbbiakban a területfejlesztés intézményi szabályozási rendszerében elfoglalt jellemzők együttes- illetve egymásra hatását tárjuk fel. Ennek keretében kontextuális tényezőként kezeljük a kistérségi szintű intézményi kedvezményezettséget – mint a közvetlen szomszédsági-, mikro-környezet fejlettségének-elmaradottságának mutatóját.

A kedvezményezett kistérségi státusz mint a közvetlen terület fejletlenségére utaló makrojellemző hatása tesztelhető, kiszűrhető oly módon is, hogy – a statisztikai kontroll Lazarsfeld-paradigmára, pontosabban a kovarianciaelemzésre épülő módszerét<sup>34</sup> alkalmazva – az adminisztratív különbségek hatásait külön becsüljük a nem kedvezményezett és az elmaradott (kedvezményezett) kistérségekben.<sup>35</sup> Ekkor szemléletesen megragadhatók a kimutatott különbségek, hatások.

A kistérségközpontokban a projektek *támogatási aránya* átlagosan 2,8 százalékkal magasabb (2. táblázat: M4), mely hatás kistérségtípusonként mind irányát, mind mértékét tekintve jelentősen módosul: a nem kedvezményezett kistérségek központjai átlagosan 7,8 százalékkal magasabb támogatási aránnyal kalkulálhatnak, míg az elmaradott kistérségekben az adminisztratív központi települések projektjeire átlagosan 0,4 százalékkal *kisebb* támogatási arány jellemző (4. táblázat: M10). A kedvezményezett kistérségek általános támogatottsági mértéke ezen mutató esetében is magasabb, lásd a konstans értékeket (rendre 80,9 százalék illetve 75,8 százalék). A támogatási arány tehát átlagosan magasabb a kedvezményezett kistérségekben, s itt a kistérségközponti státusz negatív hatást gyakorol, a nem kedvezményezett kistérségek

	Konstans, magyarázó változó	Modell (M...); konstans és 'b' értékek	
		M9 (kifizetett támogatási összeg)	M10 (támogatási arány)
Nem kedvezményezett kistérségben	Konstans	146,814	75,817
	X <sub>kist.közp.</sub>	63,476	7,873
	X <sub>kist.jell.</sub>	16,010	2,501
	X <sub>kedvtel.ar.</sub>	0,655	0,105
Kedvezményezett elmaradott kistérségben	Konstans	169,608	80,933
	X <sub>kist.közp.</sub>	92,500	-0,396
	X <sub>kist.jell.</sub>	135,627	5,193
	X <sub>kedvtel.ar.</sub>	0,342	0,111

4. táblázat:  
A kistérségközponti státusz hatása kistérségtípusonként

(lásd: Függelék 1.: Változók bemutatása.). Minimuma és módusza 0 százalék, maximuma 100 százalék; az átlag 44,914 százalék; a szórás 33,570; a medián 42,857 százalék.

<sup>34</sup> A Lazarsfeld paradigmához lásd BABBIE 1999. 470–490. a környezetek összehasonlításán alapuló kovarianciaelemzéshez lásd MOKSONY 1985. 63.

<sup>35</sup> Az 546 projekt közül 245 db (44,9%) nem kedvezményezett, 301 db (55,1%) pedig kedvezményezett kistérségbe tartozik, így az összevetést nem gátolja a megfigyelési egységeknek az összehasonlítási szempont szerinti egyenetlen eloszlása.

esetében viszont valamelyest alacsonyabb az általános támogatottsági szint, amit azonban jelentősen növel a kistérségközponti státusz. Azaz a kistérségközpont települések projektjei a nem kedvezményezett kistérségekben jóval magasabb támogatási aránnyal kerülnek megvalósításra, vagyis ezen adminisztratív tényező jellemzően a nem elmaradott térségekben nyitja szélesebbre a fejlesztési ollót.

A kistérségközpontok magasabb forráslelvási képességét már szintén kimutattuk korábbi elemzésekben: azon – pusztán adminisztratív – tényező, hogy egy település kistérségi központ vagy sem, átlagosan 78,5 millió forinttal növeli a *kifizetett támogatási összeget* (3. táblázat: M8). Kistérségtípusok szerinti bontásban ezen hatás ugyancsak megjelenik, s csupán annak nagysága tekintetében mutatható ki különbség: a nem kedvezményezett kistérségek központjai esetében átlagosan „csak” 63 millió forinttal, míg az elmaradott kistérségek központjai átlagosan 92,5 millió forinttal magasabb támogatási összeget realizálnak (4. táblázat: M9). A kistérségtípusonként mért általános forráslelvási képesség ebben az esetben is eltérő, hiszen a konstans értéke a nem kedvezményezett kistérségek esetében közel 147 millió forint, a kedvezményezett kistérségek esetében pedig magasabb; közel 170 millió forint. Azaz ennek fényében *a kistérségközponti státusz a támogatási összeg tekintetében tovább növeli a fejlesztési források egyenlőtlenségeit, mivel a magasabb forráslelvási kapacitású (elmaradott) területeken (kistérségekben) okoz jelentősebb növekményt.*

Mindkét vizsgált tényezőt tekintve az adatok azt mutatják (4. táblázat: M9, M10), hogy *a nem kedvezményezett kistérségekben a kistérségközponti státusz magasabb támogatási arányt és magasabb kifizetett támogatási összeget jelent, az elmaradott kistérségek központjai esetében pedig alacsonyabb támogatási arány, mégis magasabb kifizetett támogatási összeg jellemző a fejlesztési projektekre.*

A fenti elemzésekből – s különösen az utóbbi megállapításból – egyértelműen adódik egy további, lényeges tényező a projektek támogatási intenzitása, a kifizetett támogatási összeg, valamint az eddig vizsgált magyarázó változók összefüggésére vonatkozóan. Analitikus szempontból kiemelten fontosnak tekinthető, hogy a területfejlesztési politika intézményi szabályozása illetve adminisztratív különbségei hatásának elemzésekor az egyes tényezőknek a támogatási összegre és a támogatási arányra gyakorolt hatása *mellett* nyilvánvalóan lényeges tényező ezen utóbbi – az eddigi elemzésekben külön-külön függő változóként kezelt – jellemzők *együttes* kezelése. Adott projekt által lehvott támogatási összeg ugyanis – nyilvánvalóan – attól (is) függ, hogy milyen mértékű támogatási aránnyal számolhat a pályázó. Mindez felveti, s egyben – részlegesen – meg is oldja az önerő kérdésének eddig nem tárgyalt problematikáját: lényeges, s a rendelkezésre álló adatokban közvetlenül nem jelenlevő tényező a fejlesztési potenciál kapcsán, hogy mekkora mértékű saját forrás áll rendelkezésre adott beruházáshoz tartozó projekt megvalósításához.<sup>36</sup>

Az elemzés utolsó részében azt modellezzük, hogy a kistérségközponti státusz kifizetett támogatási összegre gyakorolt hatása miként módosul a támogatási arány hatásának kiküszöbölésével, illetve annak függvényében. Feltételezhető ugyanis, hogy a támogatási összeg nagyságát természetesen nem csupán a vizsgált sajátos státusz befolyásolja, hanem a támogatási arány is – ami azonban szintén függvénye a kistérségi státusznak (is). Másképpen megfogalmazva: utóbbi hatása függ a támogatási aránytól. Ez a kérdés az interakciós hatás tesztelését teszi szükségessé, melyhez az alábbi egyenlettel megragadható modell együtthatóinak becslésére van szükség:

<sup>36</sup> Az önerő bőségebb rendelkezésre állása esetén ugyanis adott pályázó vagy (1.) több projektet képes tervezni/ megvalósítani ugyanakkora támogatási arány mellett, vagy (2.) ugyanazon projektet alacsonyabb támogatási intenzitás mellett is képes megvalósítani.



$$\hat{Y}=b_0 + b_1 * X_{\text{kist.kozp}} + b_2 * X_{\text{tam.arany}} + b_3 * X_{\text{INTER}}, \text{ azaz}^{37}$$

$$\hat{Y}=b_0 + b_1 * X_{\text{kist.kozp}} + b_2 * X_{\text{tam.arany}} + b_3 * X_{\text{kist.kozp}} * X_{\text{tam.arany}}$$

A modell együtthatóinak értékeit, azaz a korábbi elemzésekben kontextuális tényezőkként kezelt változók mellett becsült tisztított hatásokat az 5. táblázat első oszlopa (M11) mutatja be. A kistérségközpontok *a támogatási arány nagyságától függetlenül* átlagosan 98 millió forinttal magasabb támogatási összeget realizálnak – ugyanakkor a támogatási arány hatása is pozitív. Az interakciós hatás negatív, azaz a kistérségközpontokban magasabb támogatási arány mellett alacsonyabb kifizetett támogatási összeg jellemző.

Konstans, magyarázó változó	Modell (M...); konstans és 'b' értékek		
	M11 (teljes minta tisztított becsl.)	M12 (nem kedvezm. kistérségek tisztított becsl.)	M13 (kedvezményezett kistérségek tisztított becsl.)
Konstans ( $b_0$ )	36,97	-2,259	109,042
$X_{\text{kist.kozp.}} (b_1)$	97,986	169,382	-37,432
$X_{\text{tam.arany.}} (b_2)$	1,321	1,952	0,784
$X_{\text{INTER}} (b_3)$	-0,27	-1,418	1,512
$X_{\text{kist.jell.}} (b_4)$	17,144	14,688	132,143
$X_{\text{kedvtel.}} (b_5)$	0,165	0,503	0,216

5. táblázat:  
A kistérségközponti  
státusz hatása és az  
interakciós hatás  
kistérségtípusonként

A konkrét hatásnagyság számszerűsítéséhez azonban az egyenlet megfelelő formában történő átalakítása szükséges az alábbiakppen:

$$\hat{Y}=b_0 + b_2 * X_{\text{tam.arany}} + (b_1 + b_3 * X_{\text{tam.arany}}) X_{\text{kist.kozp}}$$

A fenti egyenlet utolsó tényezője szolgál a kistérségközponti státusznak a támogatási arány függvényében mért hatásának számszerűsítésére, és<sup>38</sup> az alábbi egyenlet

$$\hat{Y}=b_0 + b_1 * X_{\text{kist.kozp}} + (b_2 + b_3 * X_{\text{kist.kozp}}) X_{\text{tam.arany}}$$

utolsó tényezője a támogatási aráynak a kistérségközponti státusz függvényében mért hatásának számítására.

A megfelelő együtthatók ( $b_2$  és  $b_3$ ), valamint a kistérségközponti státusz változója értékeinek behelyettesítése után megfogalmazható, hogy a támogatási arány egységnyi – egy százalékos – növekedése átlagosan 1,3 millió forinttal ( $1,321 + (-0,27) * 0 = 1,321$ ) több kifizetett támogatási összeget jelent a nem kistérségközponti települések esetében. Míg a

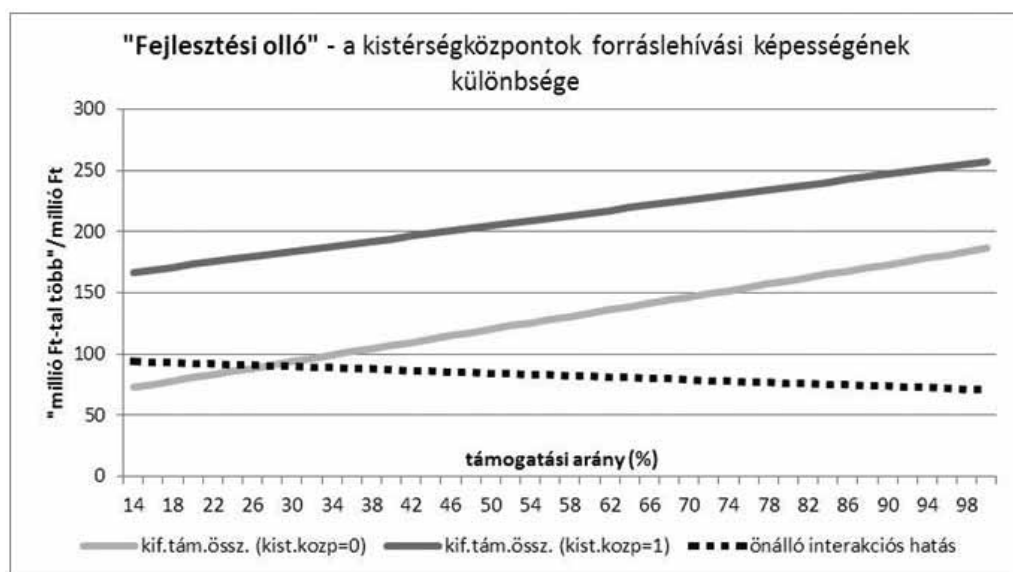
<sup>37</sup> A teljes egyenlet természetesen a kontrollváltozókat tartalmazó interakciós modell esetében hosszabb, hiszen abban benne van a többi független változó, rendre:  $X_{\text{kist.jell.}}$ ,  $X_{\text{kedvtel.ar.}}$ . Azonban mivel ezek nem relevánsak az általunk jelenleg vizsgált független változók interakciós hatásának becslése szempontjából, nem tüntetjük fel őket. Így a képlet is könnyebben kezelhető.

<sup>38</sup> Hiszen az interakciós hatás szimmetrikus, lásd: MOKSONY 2006. 85.

kistérségközpontokban ez kevesebb, csupán 1 millió forintnyi ( $1,321 + (-0,27) \cdot 1 = 1,051$ ) támogatási összeg többletet jelent.

A kedvezményezett, illetve ilyen státusszal nem rendelkező *kistérségek* esetében külön lefuttatott becslések (rendre M13 és M12) során kapott eredmények alapján az interakciós hatások szinte azonosak, azonban ellentétes előjelűek (!), ami ebben a tekintetben azt jelenti, hogy míg a kedvezményezett kistérségek központjai esetében 1%-os támogatási arány növekedés átlagosan közel 2,3 millió forinttal magasabb támogatási összeget jelent, addig a nem kedvezményezett kistérségek kedvezményezett települései esetében mindössze fél millió forinttal több kifizetett támogatással lehet számolni. Amennyiben a térségi kedvezményezettségtől függetlenül minden kistérségben számolhatunk a kistérségközpontok projektjeinek 2,9%-kal magasabb támogatási arányával, ez a nem kedvezményezett térségekben átlagosan csak másfél millió forinttal magasabb támogatási összeget eredményez, a kedvezményezett térségek kistérségközpontjai esetében pedig 6,6 millió forinttal több támogatást jelent. Azaz *a kedvezményezett települések kistérségközpontjai jobban járnak a támogatási arány növekedése esetén a nem kedvezményezett kistérségek központjaihoz képest.*

A kistérségközponti státusznak a támogatási arány értékének függvényében kimutatható többlethatás –  $(b_1 + b_3 \cdot X_{\text{tám.arány}}) \cdot X_{\text{kist.kozp}}$  – számszerűsítése a változó értékeinek számossága miatt egyszerűbben szemléltethető grafikus formában, s mivel a vizsgált projektek esetében a támogatási arány minimuma 13,78%, így az 1. ábrán a 14%-os értéktől kezdve számítottuk ki a hatásnagyságot (fekete színű szaggatott egyenessel szemléltetve).



1. ábra A kifizetett támogatási összeg különbségei kistérségközpontok és kistérségtípusok szerint

Az adatok alapján tehát megfogalmazható, hogy a kistérségközponti státusznak a támogatási arány függvényében a támogatási összegre gyakorolt hatása negatív, azaz magasabb támogatási arány mellett a kistérségközponti települések kisebb mértékű többlettámogatást realizálnak (ezt mutatja az 1. ábra csökkenő interakciós – fekete színű, szaggatott vonallal jelölt – egyenese).

Konstans, magyarázó változó	A magyarázó változók értékei	
	Nem kistérségközpont település	Kistérségközpont település
Konstans ( $b_0$ )	1	1
$X_{\text{kist.kozp.}} (b_1)$	0	1
$X_{\text{tam.arany.}} (b_2)$	támogatási arány	támogatási arány
$X_{\text{INTER}} (b_3)$	$b_1 + b_3 \cdot \text{tám.arány}$	$b_1 + b_3 \cdot \text{tám.arány}$
$X_{\text{kist.jell.}} (b_4)$	1	1
$X_{\text{kedv.tel.}} (b_5)$	1	1

6. táblázat:  
A becslőegyenlet  
változói behelyettesített  
értékei

A kifizetett támogatási összeg valós értékéhez azonban természetesen hozzájárul még a többi vizsgált tényező hatásából származó növekmény. Ezt a fent közölt becslőegyenlet változói értékeinek megadásával tudjuk számítani. Jelen esetben helyettesítsük be az alábbi értékeket két külön modell; a kedvezményezett települések és a nem kedvezményezett települések becslött átlagértékeinek számításához.

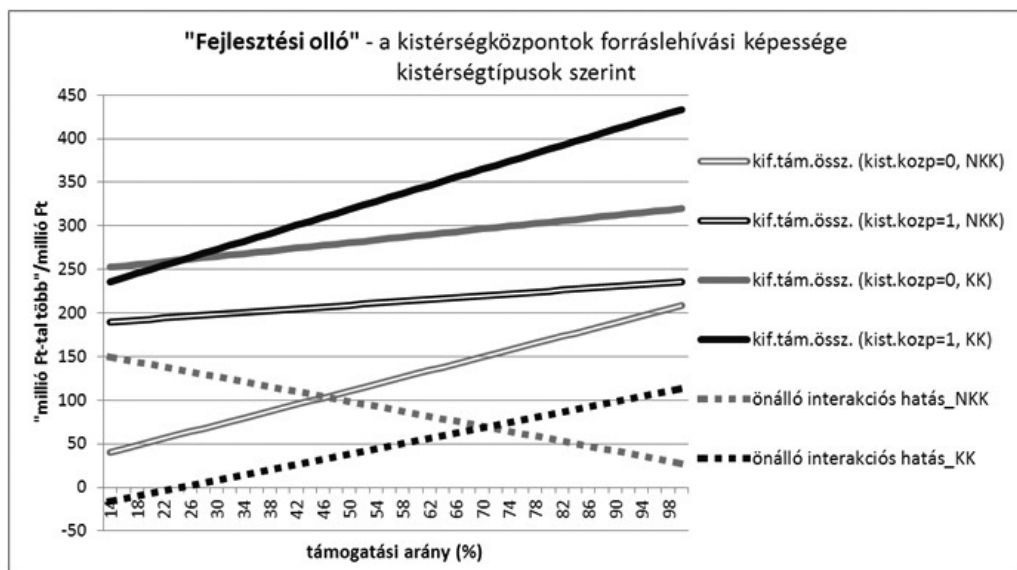
A megadott változóértékek alapján tehát megkapjuk, hogy egyaránt számolva az alap forráslehívási képességgel (konstans), a támogatási arány önálló hatásával ( $b_2$ ), a kedvezményezett települési státuszának a támogatási arány függvényében kifejtett hatásával ( $b_3$ ), valamint az általános fejlettségi tényezők ( $b_4$  és  $b_5$ ) hatását konstansnak véve mekkora a függő változó értéke a nem kedvezményezett és a kedvezményezett települések esetében.

A számítások eredményeképpen kirajzolódó tendenciák alapján *a nem kistérségközponti települések* (1. ábra: halványszürke színű egyenes) *alacsonyabb támogatási összeget realizálnak* a kistérségközpontokhoz képest (1. ábra: sötétszürkeszínű egyenes), s bár ezen lemaradás tekintetében kompenzálódási tendencia jellemző – mivel esetükben meredekebb; az interakciós hatás nagyságával egyenlő mértékűen meredekebb az egyenes –, azonban *a támogatási arányok reális keretei között nem tudják teljesen ledolgozni hátrányukat*.<sup>39</sup>

Ezen probléma esetében is tekintsük az előbbi hatásokat a kedvezményezett (elmaradott), és a nem kedvezményezett (fejlett) kistérségek csoportjában külön-külön modellekben. A regressziós becslések előbbieken is látott lényeges eredménye (5. táblázat M12, M13), hogy a fejlettebb – legalábbis nem elmaradottnak ítélt – kistérségek esetében az interakciós hatás nagysága közel megegyezik a kedvezményezett kistérségek körében mérttel, azonban ellentétes előjelű. A megfelelő együtthatók és a támogatási arány értékeinek megadásával könnyen szemléltethető a hatások ellentétessége, s az abból fakadó különbségek: az interakciós hatás értéke következtében *a kedvezményezett kistérségek központjaiban a támogatási arány növekedésével egyre magasabb kifizetett támogatási összeg realizálható, míg a nem kedvezményezett területek kistérségközpontjaiban egyre alacsonyabb* (ezt jelzi a 2. ábra két alsó, egymást keresztező, szaggatott vonallal jelölt egyenese).

A kifizetett támogatási összeg valós különbségeinek összevetéséhez azonban ebben az esetben is számolni szükséges a további tényezőkből fakadó hatások nagyságával. A modell változóit az előbbiek analógiájára megfelelő módon behelyettesítve megkapjuk külön-külön a kistérségközponti települések átlagos forráslehívási képességét a kedvezményezett és nem kedvezményezett kistérségekben, valamint a nem kistérségközponti települések esetében ugyan-ezen értékeket. Az eredményeket a 2. ábrán szemléltetjük (folyamatos vonallal jelölt egyenesek), melynek alapján megfogalmazható, hogy

<sup>39</sup> A modell becslései alapján kiszámítható, hogy 368%-os támogatási arány esetében – ceteris paribus – a nem kistérségközponti települések már magasabb támogatási összeget realizálnak (540 vs. 539 millió forint).



2. ábra A kifizetett támogatási összeg különbsége kistérségközpontok szerint

– a legnagyobb mértékben a kedvezményezett kistérségek központjai hívnak le támogatást, a legkevésbé a nem kedvezményezett kistérségek nem központi települései,

– a kedvezményezett kistérségekben általánosságban magasabb a kifizetett támogatási összeg nagysága (mind a kistérségközponti, mind pedig a nem kistérségközponti településekben) a nem kedvezményezett kistérségekhez képest,

– a kedvezményezett kistérségekben a nem kistérségközponti települések esetében magasabb a kifizetett támogatási összeg átlaga a kistérségközponti településekhez képest, *azonban* utóbbiak esetében nagyobb meredekség jellemző – a támogatási arány hatása jelentősebb –, így már alacsony támogatási arány érték után a kistérségközponti települések megelőzik nem központi társaikat, melynek eredményeként az elmaradott (kedvezményezett) kistérségek adminisztratív központi települései még jobban járnak a nem központi települési szomszédaihoz képest,

– a nem kedvezményezett kistérségekben a kezdetektől a központi települések vannak jobb helyzetben, azonban esetükben a támogatási arány növekedése nem jelent olyanira jelentős mértékű hatást, mint a központi települések esetében (itt meredekebben növekvő a kifizetett támogatási összeg átlaga), azonban a támogatási arány ezen jelentősebb mértékű hatása sem elégséges a jelentős hátrány leküzdéséhez, így a nem kedvezményezett kistérségek központjainak lemaradása megmarad,

– a kistérségközponti települések közül a kedvezményezett kistérségekben lévők esetében jóval magasabb a kifizetett támogatási összeg mértéke, és jóval meredekebben is növekvő a támogatási arány növekedésével, azaz – ebben a tekintetben – nem kedvezményezett kistérségek központjai lemaradnak; jóval kevésbé képesek a forráslelvásra (a kedvezményezett kistérségek központjaihoz képest).

## Az adatelemzések következtetései

Az eredmények alapján a kistérségközponti státuszz mint adminisztratív tényező egyenlőtlenségi dimenzióvá lép elő, amennyiben az ilyen településekről beadott projektek esetében magasabb átlagos támogatási arány és összeg jellemzőek. Az ezen alapösszefüggést vizsgáló tisztított – a kistérségek népességi-urbanizáltsági jellemzőit, illetve a kedvezményezett települések arányát kontrolláló – modellek megerősítik az eredeti összefüggéseket, hiszen ekkor a kistérségközponti települések projektjei esetében – átlagosan közel három százalékkal – magasabb támogatási arány mutatható ki, a kifizetett támogatási összeg pedig átlagosan 78,5 millió forinttal magasabb.

A kistérségek kedvezményezettsége tekintetében azonban jelentős különbség mutatható ki a központi települések kapcsán: a kedvezményezett kistérségekben a kistérségközponti státuszz negatív hatást gyakorol, a nem kedvezményezett kistérségek esetében pedig pozitív hatás mutatható ki, azaz a vizsgált adminisztratív tényező jellemzően a nem elmaradott térségekben nyitja szélesebbre a fejlesztési ollót. A kifizetett támogatási összeg azonban egyaránt magasabb kistérségtípustól függetlenül a központi településeken, viszont a fejlesztési források egyenlőtlenségeit növelő szerepe van abban a tekintetben, hogy a magasabb forráslehívási kapacitású (elmaradott) területeken (kistérségekben) okoz jelentősebb növekményt.

A kifizetett támogatási összegnek a támogatási arány függvényében mért változása – az ellentétes előjelű interakciós hatások – áttekintése alapján megfogalmazható, hogy a kedvezményezett települések kistérségközpontjai jobban járnak a támogatási arány növekedése esetén a nem kedvezményezett kistérségek központjaihoz képest.

A modellek révén becsült átlagértékek alapján emellett a nem kistérségközponti települések alacsonyabb támogatási összeget realizálnak a kistérségközpontokhoz képest, s bár a lemaradás terén kompenzálódási tendencia jellemző, a támogatási arányok reális keretei között azonban nem tudják teljesen ledolgozni hátrányukat. Kistérségtípusok szerinti bontásban pedig a kedvezményezett kistérségek központjaiban a támogatási arány növekedésével egyre magasabb kifizetett támogatási összeg realizálható, míg a nem kedvezményezett területek kistérségközpontjaiban egyre alacsonyabb. Mindezen hatások eredményeképpen – egyebek mellett – megfogalmazható, hogy a kedvezményezett kistérségekben általánosságban magasabb a kifizetett támogatási összeg nagysága a nem kedvezményezett kistérségekhez képest, s lényegében kistérségtípustól függetlenül a kistérségközponti települések projektjei mindig magasabb forráslehívási képességgel jellemezhetők.

Jelen eredmények nem adnak választ arra, hogy a vizsgált projektek közül a kistérségközpontokhoz tartozóak mennyiben jelentenek olyan fejlesztéseket, melyek a projekt tágabb környezete – a kistérség teljes lakossága – számára nyújtanak előnyöket (Vági Gábor kutatási eredményei alapján ez nem teljesül). Ennek alapján összetételét tekintve a településtípusok projektjeinek részletes elemzése további kutatási irányvonal lehet.

## Függelék

### 1. függelék: Változók bemutatása

Változó	Változó leírása	Adat forrása:
<b>Függő változó</b>		
$Y_1$	Adott ROP-projekt keretében kifizetett támogatási összeg (millió forintban)	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapja: Terkepter lekérdezőrendszer
$Y_2 / X_{\text{tám.arány}}$	Adott ROP-projekt keretében a támogatási arány (%)	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapja: www.nfu.hu Térképtér lekérdezőrendszer
<b>Független változók</b>		
$X_{\text{kévd.kist.}}$	Adott ROP-projekt olyan kistérségbe tartozik-e, mely – bármilyen okból elmaradt, s ezért – kedvezményezett kistérség a 64/2004. (IV. 15.) kormányrendelet (a területfejlesztés kedvezményezett térségeinek jegyzékéről) alapján (dummy változó; 0=nem kedvezményezett; 1=kedvezményezett kistérség)	64/2004. (IV. 15.) kormányrendelet digitális feldolgozása
$X_{\text{kist.kozp.}}$	Adott ROP-projekt kistérségközpontból került-e beadásra vagy sem (dummy változó; 0=nem kistérségközpont; 1=kistérségközpont)	64/2004. (IV. 15.) kormányrendelet digitális feldolgozása
$X_{\text{INTER}}$	Interakciós hatást mérő változó (adott változók között)	Saját számítás.
$X_{\text{lakos}}$	Azon kistérség lakosság száma, melyből adott ROP-projektet beadták (fő).	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapja: Jelentéskészítő: Non-profit régiós, megyei, kistérségi összefoglalók
$X_{\text{kévd.tel.ar.}}$	Azon kistérségben, ahonnan a ROP-projekt beadásra került – a 7/2003. kormányrendelet alapján – kedvezményezett településeknek az összes településen belüli aránya (%)	Saját számítás a 7/2003. kormányrendelet digitális feldolgozása alapján
$X_{\text{urb}}$	Azon kistérség városainak az összes településen belüli aránya, melyből adott ROP-projektet beadták (%).	Saját számítás: Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapja: Jelentéskészítő: Non-profit régiós, megyei, kistérségi összefoglalók
$X_{\text{kist.jell.}}$	Az $X_{\text{lakos}}$ és $X_{\text{urb}}$ változókból főkomponens-elemzéssel létrehozott index (a kistérség jellemzői), mely kontrollváltozóként azon kistérséget jellemzi, melyből adott ROP-projektet beadták. A változó létrehozása azért szükséges, hogy a vizsgált kérdések tesztelésére alkalmazott többváltozós modellekben egy változóba sűrítve legyünk képesek mérni ezen kontextuális jellemzőt.	Saját számítás: Lásd: Függelék 2.: A kistérségek makrojellemzőit mérő index létrehozása – a főkomponens-elemzés eredményei

### 2. függelék A kistérségek makrojellemzőit mérő index létrehozása – a főkomponenselemzés eredményei

Jelen kontroll változó megkonstruálásával<sup>40</sup> célunk olyan index létrehozása, mely összefoglaló képet ad adott területi egység társadalmi-gazdasági helyzetével kapcsolatban. Ily módon – az elemzésbe ezen változót bevonva – lehetőségünk nyílik arra, hogy a többi magyarázó változó tisztított hatását becsüljük.

A kontroll változót főkomponens-elemzéssel hoztuk létre az alábbi két változó felhasználásával:

- A területi egység (kistérség) lakosság száma (fő) ( $X_{\text{lakos}}$ ),

<sup>40</sup> A kontroll változó főkomponenselemzéssel való létrehozása során nagyban támaszkodunk az alábbi módszertani jegyzetre: MOKSONY 2009. Ezúton köszönjük a szerzőnek az anyag rendelkezésre bocsátását!



– A területi egység települési struktúrájának összetételét megjelenítő változó ( $X_{urb}$ )<sup>41</sup>

A főkomponens-elemzés eredményeképpen a fenti változók által hordozott információtar-  
talmat egyetlen összesített indexbe tömörítve jelenítettük meg.

A megkonstruált főkomponens meglehetősen jónak tekinthető, mivel egyrészt a főkom-  
ponens az egyes eredeti változók varianciájának nagy részét (81,3%) magyarázza (7. táblázat:  
kommunalitások):

A főkomponens a három eredeti változó teljes varianciájának döntő részét magyarázza, azaz  
a három változóban lévő információ közel 82%-át sikerült egy összefoglaló mutatóba sűríteni  
(7. táblázat: összes megmagyarázott variancia).

A főkomponens jól leképezi az eredeti változókat, mivel a főkomponenssúlyok (a főkom-  
ponens és az eredeti változók közötti korrelációs mutatók) meglehetősen magasak (7. táblázat:  
főkomponenssúlyok).

Változó megnevezése	Kommuna- litások	Összes meg- magyarázott variancia (%)	Főkomponens- súlyok	Főkomponens- együtthatók
Lakosságszám (fő)	0,813	-	0,902	0,554
Urbanizáltság foka: városok aránya a településeken belül (%)	0,813	-	0,902	0,554
Főkomponens (FK; $X_{kist,jell.}$ )	-	81,326	-	-

7. táblázat A főkomponenselemzés eredményeit, a létrehozott index „jóságát” összefoglaló mutatók

A főkomponens megkonstruálásának mikéntjét pedig a főkomponens-együtthatók értékei  
mutatják meg (7. táblázat: főkomponens-együtthatók). Ezek alapján a főkomponens („FK”) az  
alábbiképpen állítható elő az eredeti<sup>42</sup> változókból:

$$FK (X_{kist,jell.}) = 0,554 \times ZX_{lakos} + 0,554 \times ZX_{urb}$$

A főkomponens-pontszámok ily módon kapott értékeit (melyek standardizáltak, azaz  
átlaguk 0, szórásuk 1) mint magyarázó változót szerepeltetjük az adatelemzés során vizsgált  
modellekben. \*

#### FELHASZNÁLT IRODALOM

- BABBIE, EARL 1999.: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. Budapest, Balassi Kiadó.
- BÓDI FERENC – FEKETE ATTILA 2007.: A területfejlesztési források térbeli eloszlása az Európai Unió  
csatlakozás előtti időszakban. *Területi Statisztika* 2007. 2. sz. 123–134.
- CSITE ANDRÁS – KOVÁCH IMRE 2002.: Vidéki történet. In Kovách Imre (szerk.): *Hatalom és társadalmi  
változás. A posztiszocializmus vége. Szociológiai tanulmányok*. Budapest, Napvilág Kiadó. 219–308.
- ENYEDI GYÖRGY 1996.: *Regionális folyamatok Magyarországon az átmenet időszakában*. Budapest.  
Ember, település, régió sorozat.
- KONRÁD GYÖRGY – SZELÉNYI IVÁN 2000.: *Urbanizáció és területi gazdálkodás*. Szeged, JGYF Kiadó
- KOVÁCH IMRE – KUČEROVÁ, EVA: The project class in Central Europe: The Czech and Hungarian Cases.  
*Sociologia Ruralis* 2006. 1. sz. 3–21.

<sup>41</sup> Lásd: Függelék 1.: Változók bemutatása

<sup>42</sup> A főkomponens előállításához, pontosabban ahhoz, hogy a megfelelő főkomponens-együtthatókkal be lehes-  
sen szorozni az eredeti változókat, utóbbiakat standardizálni szükséges. A standardizált változók jelölésére  
a Z betű használatos.

- KOVÁCH IMRE – NAGY KALAMÁSZ ILDIKÓ 2006.: Társadalmi és területi egyenlőtlenségek. In Kovách Imre (szerk.): *Társadalmi metszetek. Hatalom, érdek, individualizáció és egyenlőtlenség a mai Magyarországon. Szociológiai tanulmányok*. Budapest, Napvilág Kiadó. 161–177.
- MOKSONY FERENC 1985.: *A kontextuális elemzés*. Budapest. KSH Népeségtudományi Kutató Intézetének Demográfiai Módszertani Füzetek 3.
- MOKSONY FERENC 2005.: A hatáselemzés módszerei. In *A fejlesztéspolitikai intézkedések társadalmi hatásainak vizsgálata*. Budapest, TÁRKI. 41–112. Forrás: <http://www.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/a766.pdf> Letöltve: 2007. június 2.
- MOKSONY FERENC 2006.: *Gondolatok és adatok. Társadalomtudományi elméletek empirikus ellenőrzése*. Második kiadás. Budapest, Aula Kiadó.
- MOKSONY FERENC 2009.: *Összefoglaló mutató létrehozása – átlagolás és főkomponenselemzés. Hogyan hozhatunk létre több különböző változóból egyetlen összefoglaló mutatót? Átlagolás és főkomponenselemzés. (Módszertani jegyzet). Kézirat.*
- NEMES NAGY JÓZSEF 2005.: Fordulatra várva – a regionális egyenlőtlenségek hullámai. In Dövényi Zoltán – Schweizer Ferenc (szerk.): *A földrajz dimenziói*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Földrajzi Kutatóintézet. 141–158.
- SZABICS LILLA – MÁRVÁNYKÖVI FERENC 2004.: Szegény, szegényebb, legszegényebb: az önhikiséget befolyásoló tényezők vizsgálata magyarországi települési önkormányzatok körében. In *Regionalitás és társadalmi egyenlőtlenség. Zárójelentés*. Budapest, TÁRKI. 221–247. Forrás: [www.tarki.hu](http://www.tarki.hu)
- SZELÉNYI IVÁN 1990.: *Új osztály, állam, politika*. Budapest, Európa Könyvkiadó.
- VÁGI GÁBOR 1972.: *Az infrastruktúrális beruházások és a tanácsai fejlesztések területi alakulása 1959-től a IV. ötéves terv időszakáig*. Előtanulmányok „A falu társadalmi struktúrájának és a falusi életmódnak a változásai” című témához, 11. sz. füzet. Budapest, MTA Szociológia Kutató Intézet.
- VÁGI GÁBOR 1982.: *Versengés a fejlesztési forrásokért. Területi elosztás – társadalmi egyenlőtlenségek*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- VÁGI GÁBOR 1991.: „Mit ér” egy község? „Mit ér” egy megye? (A tanácsai fejlesztések intézményi szerkezetéről). In Vági G. (Radnóti Sándor – szerk.): *Magunk, uraim. Válogatott írások településekről, tanácsokról, önkormányzatokról*. Budapest, Gondolat Kiadó. 125–146.
- VOSZKA ÉVA 2006.: Uniós támogatások – a redistribúció új szakasza? *Külgazdaság* 2006.6. sz. 8–30.

PÉTER BALOGH

*From an administrative difference regional inequality – again?  
EU regional development sources in the micro-region hierarchy*

### Abstract

In this study – as a part of our research activity about the connection of regional development policy and territorial inequalities – we investigate the effects of micro-regional hierarchy on the allocation of European Union regional development funds. We expect that the merely administrative factor of being micro-region center becomes a dimension of inequality.

In the first part of the article we outline the theoretical and empirical works from sociology related to regional development policy and we argue that the redistribution-based regional fund allocation system before 1990. and the competition-based regional policy after 2004. – as EU-members – share similar features. After shortly presenting the main methodological issues we analyse the regional development projects of Hungary between 2004. and 2006. In the course of data analysis we employ linear regression procedure building models which include control variables in order to reach high(er) internal validity.

Our main results show that projects from micro-region centers have higher intervention rate and higher amount of funds, furthermore these effects are more notable in micro-regions which have better positions in the competition for development resources.

**Keywords** territorial inequalities, regional development policy, redistribution, competition